

ЧУЖДЕСТРАННИ ВОЕННИ ПРОДАЖБИ И ДИРЕКТНИ ТЪРГОВСКИ ПРОДАЖБИ КАТО АЛТЕРНАТИВИ И ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА КОМБИНИРАНЕ ПРИ ОТБРАНИТЕЛНАТА АКВИЗИЦИЯ

Десислава Йосифова

Висше транспортно училище „Т. Каблешков“

VUZF Lab

Резюме: В настоящия доклад вниманието е насочено към необходимостта от извършване на цялостен сравнителен преглед и на тази основа съпоставка на покупката на отбранителни продукти/услуги от САЩ чрез двата основни подхода, възприемани като алтернативи (по програмата чуждестранни военни продажби – FMS, и по традиционния начин чрез директни търговски продажби – DCS).

По отношение на придобиването по програма FMS нейните правила за функциониране и администриране поставят дълбок отпечатък върху управлението, разходването, изпълнението и отчитането на бюджетите и при двата вида клиенти както на ниво държави клиенти, така и на ниво клиенти – международни организации (например съответните структури на НАТО, извършващи такива доставки). Това е така, доколкото правилата, налагащи големи периодични авансови плащания, диктуват „несъответствия“ в рамките на целия процес (до момента на ефективната фактическа доставка на активите от САЩ), в посока модифициране на фундаменталния принцип за текущо начисляване в принцип на модифицирана касова основа.

Основен стремеж в този доклад е да се даде структурирана картина с подходящо селектирани критерии, по които държави и международни организации, потенциални търговски контрагенти (клиенти) на американската военна индустрия, да могат да се ориентират при правенето на избор между двете алтернативи за придобиване на отбранителни продукти/услуги.

Ключови думи: програма FMS; директни търговски продажби; DCS; аквизиция; комбиниран подход

Въведение

Мисията, функциите и бизнес практиките на FMS, като специална програма на САЩ, са фокусирани върху чуждестранните военни продажби респективно – в областта на отбранително сътрудничество както на ниво държави (съюзници и партньори), така и с партньорски международни организации. Следователно тя може да изпълнява важна роля в системата за отбранителна аквизиция освен за самостоятелни държави партньори на САЩ, но и за НАТО, като ключова военно-политическа международна организация.

По тази причина програмата би могла да се изследва и от гледна точка на това как нейните специфични законоустановени правила и подчинени на тях бизнес практики влияят върху управлението на бюджета и цялостния финансов мениджмънт на съответните контрагенти вносителни – както партниращите структури от НАТО, така и министерствата на отбраната (или съответните въоръжени сили), когато те като принципали са клиенти по FMS. Такова изследване не би било възможно, ако съответните заинтересовани страни не са запознати с характерни особености на програма FMS, още повече ако не се направи сравнение с традиционната алтернатива за доставка на отбранителни системи (продукти/услуги) чрез директни търговски договори – продажби тип DCS.

Едни от най-големите несъответствия констатирани с години от страна на IBAN, като единствен орган¹, който е оторизиран с отговорността за извършване на външни одити на организации, структури и агенции на НАТО, е именно правилното бюджетно управление и адекватното финансово счетоводно отчитане по отношение на покупките, разходите и плащанията, свързани с програма FMS.

Това на свой ред разкрива някои конкретни проблемни области, продиктувани от законово закрепени изисквания на американското зако-

нодателство за доставки на отбранителни продукти (по линия на Закона за контрол върху износа на оръжие – АЕСА²), които именно дават своето отражение върху съответните финансови регулации и отчетност при управлението на ресурсите в Алианс и негови конкретни структури, които са в ролята на клиент по програма FMS.

Независимо от това тези „несъответствия“ с международно възприетата норма за отчитане на начислена основа в публичния сектор чрез проникването в същността на програма FMS и нейното финансово управление биха могли да бъдат правилно разбрани, частично приети и „опрощавани“ от страна на външните одитни органи при прегледа на годишните финансови отчети на клиента купувач (в т.ч. съответни министерства на отбраната като принципали, отговарящи за придобиванията, както и международни правителствени организации – най-често структури на НАТО, но не само).

Механизъм за директни търговски продажби (DCS) – основни положения

Подобно на програмата FMS механизмът на директни търговски продажби DCS подобрява оперативната съвместимост между американските сили и техните съюзници. Директните търговски договори са такива, при които купувачът сключва договор за доставка директно с американските компании изпълнители и правителството на САЩ (USG и тяхното Министерство на отбраната – DoD) не е страна по договора.

В повечето случаи DCS се възприема като по-гъвкав процес, тъй като купувачът (държава клиент или международна организация) се консултира директно с индустрията за конкретни продукти и услуги, от които се нуждае. Чуждестранните клиенти притежават по-голяма сила и самостоятелност за водене на преговори относно съдържанието и вида на договора, включително твърда фиксирана цена, изискванията за окончателна доставка, начините на плащане и други³.

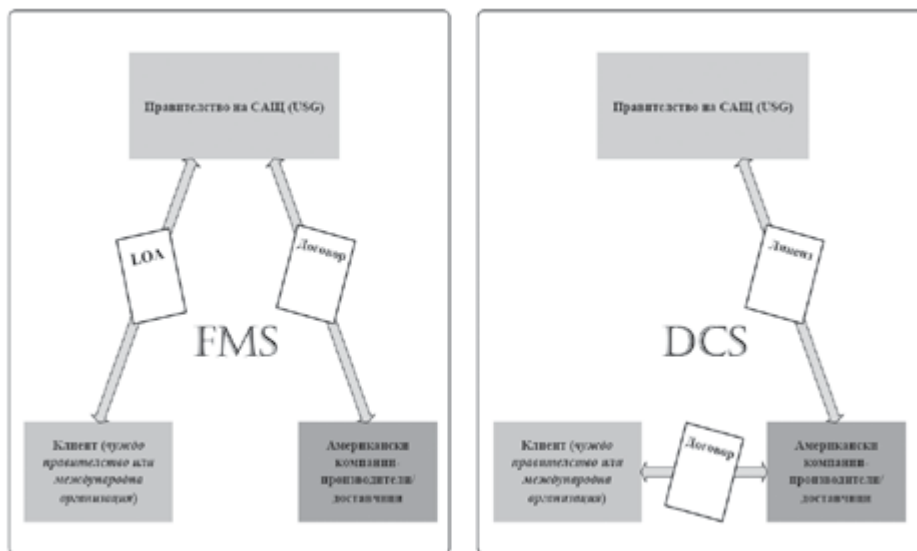
Те обаче трябва да понасят повече рискове от различен оперативен и чисто експлоатационен характер на доставяните продукти/услуги. DCS има допълнителното предимство, като предоставя на клиентите опции за закупуване на по-нестандартни системи, които са специфични за дадена мисия/задача/цел и предназначени да се справят с определени предизвикателства. И тъй като DoD не поддържа такива специфични запаси, следователно няма как да се използва доставка по линия на FMS.

Лицензирането на американски компании производители за износ чрез DCS, зависи от това как дадени продукти или услуги са категоризи-

рани⁴. Също така в по-редки случаи и при DCS има някои възможности за достъп до финансиране чрез другата специализирана програма на САЩ – FMF. За да използва кредитно финансиране по програма FMF за покупки директно от корпоративни доставчици в САЩ, купувачът трябва да направи официално искане чрез Агенцията за сътрудничество в областта на отбраната и сигурността (DSCA – Defence and Security Cooperation Agency), придружено с копие от предложения търговски договор.

Сравнителен преглед – финансови и други съображения като критерии при избор за придобиване чрез FMS или DCS

На практика американското правителство участва в одобряването както по линия на FMS, така и по линия на DCS. За FMS агенцията DSCA се консултира с Държавния департамент (Department of State – DoS, аналог на МВнР) за одобрение на нови случаи за чуждестранни доставки по FMS. За доставки чрез DCS изпълнителят (американските компании производители) трябва да кандидатства пред Държавния департамент (DoS), за да получи лиценз за износ.



Фигура 1. Схематично сравнение между двата подхода за чуждестранни доставки FMS и DCS

Източник: Разработено на база Security Cooperation Management, Defense Security Cooperation University, USA, Virginia, Edition 40 May 2020, Wright-Patterson AFB, Ohio.

При избора на метод за придобиване на военно оборудване и услуги от САЩ въпросът за величината на общите разходи и цена при FMS в сравнение с общите разходи и цена при DCS е един от основните фактори. В никакъв случай обаче той не е единствено определящ.

Различните договорни подходи за ценообразуване и финансиране, както и вариациите в общото съдържание на пакета от придобивани продукти и услуги, значително затрудняват сравнението на цената на придобиване, която трябва да понесе клиентът купувач при двата варианта за доставка (т.е. FMS и DCS). Някои основни принципни положения (съответно предимства и недостатъци) структурирани в 6 броя критерии при осъществяване на всеки конкретен избор за аквизиция са представени в табличен вид (таблица 1).

Таблица 1. FMS и DCS – финансови и нефинансови критерии за съпоставка

№	Критерии за съпоставка	FMS	DCS
1.	Наличие на договорен пакет за поддръжка и цялостен ефект от това	Съгласно системата FMS, USG включва цялото оборудване за поддръжка, резервни части и обучение в общия пакет (TPA). В DCS изпълнителят може също да разработи пакет за поддръжка за основната позиция. В зависимост от факторите, използвани за разработването на тези пакети за поддръжка, тяхното действително съдържание може да се различава. Може да има значителни разлики в разходите в офертата на FMS спрямо предложението на DCS, въпреки че и двете съдържат един и същи вид и количество първични артикули.	В DCS изпълнителите могат да постигнат икономия на разходи, като предлагат различни от DoD военни стандартни конфигурации. За клиента е важно да разбере, че всякакви отклонения от типичните конфигурации на DoD могат да ограничат оперативната съвместимост, както и последващата подкрепа за логистика от DoD. Икономии на разходи, постигнати при първоначалното придобиване на нестандартна DoD конфигурация, могат бързо да бъдат надвишени от добавените разходи за поддръжане на нестандартна система.

2.	Договорна/ прогнозна цена	<ul style="list-style-type: none"> ● Процесът на FMS има потенциал да предложи по-ниски договорни цени главно чрез по-големи количества покупки, постигнати чрез групиране на DoD и множество изисквания на FMS в една поръчка. Освен това DoD може вече да има сключени договори с цени за DoD, които също могат да се използват за FMS. Обикновено DoD вече е доставяло същите или подобни артикули по други договори. С тези знания и опит Министерството на отбраната може да е в по-информирана позиция в процеса на преговори. При определени условия на договора DoD може да изисква от изпълнителя да обоснове офертата си с подкрепяща информация за разходите. Това гарантира, че се заплаща справедлива и разумна цена за доставките при вариант FMS. ● За FMS цената по LOA⁵ включва основната цена, която USG е платил за продукта или услугата, плюс другите допълнителни такси, необходими за възстановяване на пълните разходи на USG. Въпреки че USG не печели от FMS, цената, платена на американските компании изпълнители от страна DoD, включва справедлива и разумна печалба за тях. Размерът на печалбата обаче е ограничен от разпоредбите на специалното законодателство на САЩ. Пълните разходи по договора, включително печалбата на изпълнителя, се включват в LOA. Специалното законодателство на САЩ описва видовете дейности, които DoD може да извършва⁶ 	<ul style="list-style-type: none"> ● В ситуации, когато има двама или повече производители, които се конкурират за чуждестранния клиент, договорните цени на DCS могат да бъдат по-ниски от цените на FMS. Това е възможно, тъй като производителите може да са готови да се съгласят с фиксирани цени, които са под нормалните граници на печалба, допустими съгласно правилата за договаряне на Министерството на отбраната. ● Ценовите предимства при DCS също могат да бъдат възможни в периоди на инфлация в САЩ, особено ако изпълнителят има възможност да извършва бързи доставки от ново производство. ● Таванът на печалбата за търговските договори се определя от пазара. Клиентът (държава или международна организация), който купува, обикновено няма достъп до информация, разкриваща колко общи и административни разходи или каква печалба на изпълнителя са включени в директен търговски договор. Американските фирми обикновено добавят административни разходи като част от единичната цена на оборудването си (докато административните разходи при FMS са определени като отделна позиция в споразумението LOA)
3.	Наличие на изискване за покриване на специфични (индивидуални за поръчката) разходи за НИРД	Специалният закон (AECA) регламентира задължителна такса за пропорционална сума от всички невъзстановими индивидуално правени разходи за изследвания и разработка на отбранително оборудване, продавано чрез FMS	DCS са освободени от калкулирането на тези невъзстановяеми разходи (в това отношение DCS има предимство)

4.	Други допълнителни разходи	<p>В стандартните условия на LOA е посочено, че САЩ провежда програмата FMS с нестопанска цел. С изключение на специфичните законови изключения, всички разходи на USG за изпълнение на програмата FMS трябва да бъдат възстановени от купувача.</p> <p>Административната такса за FMS и разходите за административно обслужване на договора, които се добавят към базовата цена на продуктите/услугите от споразумението по FMS, възстановяват разходите за:</p> <ul style="list-style-type: none"> – преговори за продажба; – изпълнение и управление на FMS-случаи; – цялостно финансово управление на паричните потоци на клиента; – обработка на клиентски доклади за несъответствие при различни доставки в цялостния процес; – цялостно съгласуване и финално приключване на FMS случаи 	<ul style="list-style-type: none"> – Няма точно такива специфични дейности и съответно човешки ресурси, ангажирани с тях; – официално няма такива допълнителни разходи и такива не се калкулират видно като отделни позиции от пълната цена на търговския договор
5.	Окончателна крайна цена (разходи за придобиване)	<ul style="list-style-type: none"> – системата FMS предоставя прогнозни цени и прогнозни графици за плащане. Крайната цена на доставката обикновено не става известна, докато не бъде осъществена; – крайната цена се определя от фактически разходи по договор със САЩ и други допълнителни такси за програма FMS, които се прилагат съгласно разпоредбите на американските законодателство; – на практика крайната цена на LOA обикновено се оказва по-ниска от първоначалната оценка. Многогодишен анализ, правен от DoD, установява, че крайните пълни фактически разходи от LOA обикновено падат под първоначалните оценки съгласно правителственото споразумение по FMS (<i>клиентът не може да разчита, че конкретното LOA надценява крайните разходи за неговата поръчка</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> – DCS цените обикновено осигуряват фиксирана цена с фиксиран график на плащане; – за разлика от FMS, DCS позволява на клиента да знае крайната цена още по време на подписването на договора и тя не се променя в хода на изпълнение на доставката.

6.	<p>Финансови изисквания за извършване на паричните плащания от клиента</p>	<p>– за случаите на FMS първоначалният депозит, който се изисква при приемането на LOA, обикновено е по-нисък от авансовите вноски по търговския договор;</p> <p>– за артикули, които имат значителен период на производство, системата за поетапно извършване на плащания (график на траншове за всяко тримесечие), може да разпредели тежестта на плащанията в сравнение с изискванията за плащане по търговските договори;</p> <p>– възможност за използване на споразумения за т.нар. кръстосано изравняване (Cross-Leveling). Те позволяват средствата на клиента, които са на депозит в доверителния фонд на FMS, да бъдат премествани между различни негови случаи по FMS, като така се максимизира ефективността от използването на публични ресурси⁷</p>	<p>– преките търговски договори DCS обикновено изискват относително голямо авансово плащане, платимо към момента на подписване на договора. Размерът на тези авансови вноски варира в зависимост от обстоятелствата и нивото на риска за изпълнителя;</p> <p>– кръстосаното изравняване по FMS предоставя предимството за гъвкавост на купувача да отговори на динамиката при финансовите искания, докато продажбите при преки търговски договори DCS предлагат предимството да предоставят крайна цена по време на подписването на договора</p>
----	--	--	--

Последните официално публикувани данни (в милиарди щ.д.) на ресорната Агенция за сътрудничество в областта на отбраната за осъществените чуждестранни продажби и по двата подхода за 5-годишен период (2018 – 2022) са изведени и представени в табличен вид. От тях може да се направят изводи, че на практика стойността на частно договорените решения за износ и доставка по линия на DCS, лицензирани от Държавния департамент, са неколккратно повече от тези по правителствената програма FMS (таблица 2).

Таблица 2. Сравнение на продажбите на отбранителни продукти/услуги (в млрд. \$)

Год.	FMS	DCS
2022	51,92	153,7
2021	34,81	103,4
2020	50,78	124,3
2019	55,4	114,7
2018	55,66	136,6

Източник: Transfer of Defense Articles: Sale and Export of U.S. Made Arms to Foreign Entities R46337, p. 2 – 3). Congressional Research Service, April 30, 2020.

Комбиниран подход за доставка (чуждестранни военни продажби плюс директни търговски продажби)

Сравнението на FMS и DCS обикновено има за цел да оцени обстоятелствата по дадена поръчка, за да се определи кой метод предлага най-големи предимства от гледна точка на клиента, но при съблюдаване политиката на САЩ (*т.е. при определяне на допустимостта за трансфер на чувствителни товари и информация от гледна точка на безопасността и сигурността на САЩ*). Ако клиентът е съюзник или партньор на Съединените щати, потенциалният купувач обикновено обмисля една или повече американски отбранителни системи, продукти и оборудване в цялостния процес при избор на доставчик. Официалната позиция на DoD по отношение на избора на клиента е недвусмислена. DoD предпочита съюзниците и приятелските държави да избират да купуват системи от САЩ, а не от чужди системи. Причината за тези предпочитания е свързана с различните политически, военни и икономически предимства, получавани от САЩ, както и от техните приятелски държави, използващи същото оборудване и системи.

Въпреки че повечето продукти или услуги за отбрана могат да бъдат закупени и чрез двата подхода, в ограничени случаи технологиите или съображенията за сигурност може да изискват продажбите на конкретни елементи да бъдат ограничени само до подход базиран в рамките на програма FMS. Използват се четири основни критерия, за да се определи дали е необходима (т.е. задължителна) продажбата да продължи като процес по FMS без право на използване на традиционния подход чрез DCS. Критериите са в следните направления:

- законодателни ограничения;
- политика, директива или регулаторно изискване на DoD;
- изисквания на правителствено споразумение;
- изисквания за оперативна съвместимост/безопасност и сигурност за американските въоръжени сили.

Правителството на САЩ (USG) официално предпочита съюзниците и приятелите да избират американски системи, но то обикновено е неутрално по отношение на избора на конкретен подход, чрез който клиентът да купува – чрез чуждестранни военни продажби (FMS) или директни търговски продажби (DCS). Нормативната уредба позволява повечето американски военни системи да могат да бъдат закупувани и по двата начина, съответно с или без използването на финансиращия механизъм на програма FMF. В този смисъл политиката на САЩ в областта на отбранителното сътрудничество и чуждестранната търговия (износ) с отбранителни продукти, позволява процесът по аквизиция да бъде разделен на част осигурява-

на по програма FMS и част доставяна чрез DCS. Обстоятелството, че има задължителен FMS компонент от цялостната доставка *не налага* цялата продажба непременно да бъде администрирана и управлявана по програма FMS. Само FMS частта следва да бъде продадена чрез процедурите по програма FMS, а останалата част от продажбата може да бъде осъществявана чрез DCS. Необходима е тясна координация единствено за да се гарантира, че FMS частта и DCS частта ще се интегрират безпроблемно при доставката до клиента (наличие на оперативна съвместимост между отделните компоненти).

Първоначалното придобиване на отбранителни продукти и системи е само началната точка на отбранителната аквизиция. Цялостният процес изисква поддръжане и обслужване на системата през целия ѝ жизнен цикъл. Обикновено икономическият живот на отбранителни системи и оборудване е около и над 10 години. През този период на оперативна полезност се правят допълнителни инвестиции и разходи под формата на логистична подкрепа и поддръжка за устойчивото им развитие и експлоатация.

Тук също така е важно да се отбележи, че методът, използван за първоначално придобиване на отбранителна система, не задължава купувача да получава последваща поддръжка за нея чрез същия първоначален аквизиционен метод. Системите, придобити чрез DCS, могат да отговарят на условията за получаване на подкрепа за поддръжка по програма FMS за общи елементи за поддръжка. По същия начин, ако купувачът желае, системите, придобити от FMS, могат да се поддържат чрез DCS (*с изключение на чуждестранни доставки на поддържащи елементи и части, разрешавани от САЩ само чрез механизмите на програма FMS*).

USG използва специфично договорно споразумение за доставка на отбранителни продукти и/или услуги от американски компании – независимо дали покупката е по FMS или DCS. Плащане се изисква още на етап подписване на договора за продажба (т.е. авансово). Ценовата информация обаче се идентифицира на база прогнозни индикативни оценки на разходите и съответните цени не са обвързващи за USG.

Изводи

И при двата подхода за чуждестранна доставка (FMS или DCS) на американски отбранителни продукти/услуги Държавният департамент на САЩ дава одобрението и взема окончателното решение за разрешаване на продажбите. Съществуват няколко основни области, които трябва да бъдат

взети предвид при избора на решение за покупка чрез FMS или DCS. Чрез разбирането на тези фактори и прилагането им към конкретната ситуация може да се вземе решение за това кой метод предлага най-добрите възможности за придобиване на конкретни отбранителни продукти/услуги от позиция на клиента купувач.

В случаите, когато USG е неутрално по отношение на покупката чрез FMS или чрез DCS, пред американските компании от отбранителната индустрия няма пречка да реализират продажбата на техните продукти или услуги на база DCS⁸. Често пъти в практиката е трудно да се предвиди дали би било по-евтино/по-скъпо ако се използва подхода FMS в сравнение с използване на традиционни търговски канали за конкретна доставка. Нещо повече, от изследваната и представената информация в доклада се достига до изводи, че в редица случаи подходът за комбиниране на двата метода за доставка на отбранителни системи и продукти може да се окаже оптимален и максимално подходящ за конкретна ситуация.

Заклучение

Основното обобщение, което може да се изведе по отношение на избора между един, друг или комбиниран (смесен, хибриден) подход за придобиване на отбранителни системи и продукти от САЩ, е че съществено значение имат не само финансовите съображения. Освен това някои държави вносителни, макар и по-рядко, могат да използват като допълнителен инструмент и друга американска програма (в лицето на FMF) за финансиране на средствата за доставка на американски отбранителни продукти и системи не само по FMS, но и чрез процеса на директните търговски договори. Това на свой ред носи допълнителни приходи за американския финансов и банков сектор.

БЕЛЕЖКИ

1. IBAN е Международния съвет (борд) на одиторите за НАТО и е абревиатура от International Board of Auditors for NATO. Този независим орган на НАТО провежда финансови одити на годишните отчети, одити на съответствието и одити на изпълнението, както и специални одити за управлението на проекти по инвестиционната програма на НАТО – NSIP.

2. Абревиатура от Arms Export Control Act – основният закон на САЩ, предоставящ правомощията и общите правила за извършване на чуждестранни военни продажби и търговски продажби на отбранителни продукти, отбранителни услуги и обучение. АЕСА възниква с приемането на Закона за чуждестранни военни продажби (Foreign Military Sales Act/FMSA) от 1968 г. Поправка в Закона за меж-

дународната помощ за сигурност и контрол върху износа на оръжие (International Security Assistance and Arms Export Control Act) от 1976 г. променя името от FMSA на AECA.

3. Вж. напр. <https://www.ndia.org/policy/issues/international/fms-vs-dcs>.

4. Дирекцията на Държавния департамент за контрол на отбраната (DDTC) има правомощия за издаване на лицензии за износ на всички свързани с отбраната продукти и услуги в Списъка на американските отбранителни продукти (USML). Бюрото по промишленост и сигурност на Министерството на търговията (BIS) дава лицензи за износ на повече търговски и такива с „двойно предназначение“ отбранителни продукти и услуги от Списъка за контрол на търговията (CCL), съгласно Регламентите за администрация на износа (EAR).

5. Споразумителните писма за оферта и одобрение – Letter of Offer and Acceptance (LOA).

6. Колективно този набор от дейности, финансирани от административната такса по FMS, се нарича *стандартно ниво на услугата*.

7. Кръстосаното изравняване (Cross-Leveling) може да се осъществи по два метода. При първия метод клиентският финансов персонал извършва собствен анализ, за да предостави насока за превод на парични средства към USG. При втория метод клиентът упълномощава USG с писмено съгласие да извършва автоматично кръстосано изравняване за балансиране на изискванията за средства (т.е. гъвкаво опериране и маневриране) между всички негови случаи за доставка по FMS. Кръстосано изравняване не може да се прави при преките търговски договори DCS, които са самостоятелни и обикновено предвиждат фиксирани цени с фиксирани графици на плащания, но без клауза за движение на средства на клиента между отделните договори.

8. Когато дадена компания получи искане за оферта (Letter of request – LOR) от държава и предпочита директна търговска продажба, компанията може да поиска DCSA да издаде DCS преференция за тази продажба. Одобренията предпочитания за DCS са валидни за една година и се съхраняват в офисите за сътрудничество по сигурността (SCO) на ниво продуктови мениджъри, за да се позволи мониторинг на бъдещи искания за оферти. Ако приложимата изпълнителна агенция (IA) получи искане от купувача за доставка на елемент, попадащ в предпочитаните DCS, IA уведомява купувача за наличието на DCS-преференция и съветва купувача да се свърже директно със съответната компания.

9. Arms Export Control Act, 1976. Available from: [https://www.law.cornell.edu/wex/arms_export_control_act_\(1976\)](https://www.law.cornell.edu/wex/arms_export_control_act_(1976)) [last viewed: 28. February, 2024].

10. Document C-M (2020) 0004-AS1 (INV) IBAN Annual Activity Report 2018 – 2017, 30 April 2020. Available from: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_55937.htm. [Viewed: 28. February, 2024]

11. Document C-M (2020) 0047-AS1 IBAN Annual Activity Report 2019, 16 December 2020. [Available from] https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_55937.htm. [Viewed: 28 February 2024].

12. Financial Management Regulation (FMR), Current as of January 2022, Volume 4 “Accounting Policy”. Department Of Defense, USA, DoD 7000.14-R.Secretary

Of Defense, Available from: https://comptroller.defense.gov/Portals/45/documents/fmr/Volume_04.pdf [Viewed: 28 February 2024].

13. Foreign Military Sales vs Direct Commercial Sales, National Defense Industrial Association. Available from: <https://www.ndia.org/policy/issues/international/fms-vs-dcs>. [Viewed: 28 February 2024].

14. *Security Cooperation Billing Handbook*, Jointly Developed By Defense Security Cooperation University (DSCU) and Defense Finance Accounting Service (DFAS) – Security Cooperation Accounting (SCA). Current as of January 2022, Available from: <https://www.dscu.edu/documents/publications/security-cooperation-billing-handbook.pdf> [Viewed: 28 February 2024]

15. Security Cooperation Management. Defense Security Cooperation University, USA, Virginia, Edition 40, May 2020, Wright-Patterson AFB, Ohio, Available from: <https://www.dscu.edu/documents/publications/greenbook/e40-0/24-Greenbook-40-0-Complete.pdf?id=1>. [Viewed: 28 February 2024].

16. Transfer of Defense Articles: Sale and Export of U.S. – Made Arms to Foreign Entities, R46337, Congressional Research Service. March 23, 2023, Available from: <https://crsreports.congress.gov/search/#/?termsToSearch=R46337&orderBy=Relevance>. [Viewed: 28 February 2024].

17. YOSIFOVA, D., 2018. Review of the Conceptual Framework for Financial Reporting, Management and Control of the Activities of NATO Entities. Current Debates In Public Finance & Public Administration. Istanbul, e-book Volume 27. Publication Limited CRN: 10806608 615 7 Baltimore Wharf London E14 9EY, UK, IJOPEC. ISBN: 978-1-912503-39-1. Available from: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/180049/1/9781912503391.pdf>.

18. YOSIFOVA, D., 2022. Schetovodnata ramka na Organizaciata na Severnoatlanticheskiia dogovor – razvitie i otrazhenie vyrhu finansovite otcheti v NATO. Sofia: Izdatelstvo VTU “T. Kableshkov”, ISBN 978-954-12-0291-3. [In Bulgarian].

19. YOSIFOVA, D., 2021. Finansovo-schetovodni i oditni regulacii v NATO kato instrument pri upravlenieto na Atlanticheskiia alians Sofia: Izdatelstvo VTU “T. Kableshkov”. ISBN 978-954-12-0289-0. [In Bulgarian].

FOREIGN MILITARY SALES AND DIRECT COMMERCIAL SALES AS ALTERNATIVES AND POSSIBILITIES TO BE COMBINED IN DEFENCE ACQUISITION

Abstract: In this paper, attention is focused on the need to conduct a comprehensive comparative overview, and on that basis a comparison of the procurement of defence products/services from the US through the two main approaches perceived as alternatives (under the Foreign Military Sales (FMS) programme and the traditional manner using Direct Commercial Sales (DCS)).

Regarding acquisition under the FMS programme, its rules of functioning and administration have a deep impact on the management, spending, execution and budget reporting for both types of customers: at the level of customer countries and at the level of customer international organisations (e.g. relevant NATO entities performing such procurement). This is insofar as the rules imposing large periodic advance payments drive ‘inconsistencies’ throughout the process (up to the point of effective actual delivery of the assets from the US), in the direction of modifying the fundamental accrual principle into a modified cash basis.

A major striving in this paper is to provide a structured view with appropriately selected criteria by which countries and international organizations that are potential commercial customers of the U.S. military industry can navigate in making a choice between the two alternatives for acquiring defence products/services.

Keywords: FMS program; direct commercial sales; DCS; acquisition; combined approach

Prof. Desislava Yosifova, DSc.

ORCID iD: 0009-0007-1430-6093

Faculty of Transport Management

Todor Kableshkov University of Transport

158, Geo Milev St.

VUZF Lab

1. Gusla St.

Sofia, Bulgaria

E-mail: dyosifova@vtu.bg; dyosifova@vuzf.bg